**Deutscher Bundestag**
**13. Wahlperiode**

**Drucksache 13/10736**

20. 05. 98

# Gesetzentwurf

## der Bundesregierung

## Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie

### A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung von zwei Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft in deutsches Recht:

1. Die Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994 über Einlagensicherungssysteme (Einlagensicherungsrichtlinie) bezweckt eine Harmonisierung des Mindestschutzes in bezug auf die Sicherung der Einlagen bei Kreditinstituten. Sie verpflichtet Einlagenkreditinstitute, einem Entschädigungssystem anzugehören. Die Zugehörigkeit zu einem solchen System wird somit zur Voraussetzung für die Erlaubnis zum Betreiben des Einlagengeschäfts. Die Mitgliedstaaten haben dafür zu sorgen, daß zumindest ein Einlagensicherungssystem errichtet und anerkannt wird.
2. Die Richtlinie 97/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. März 1997 über Systeme für die Entschädigung der Anleger (Anlegerentschädigungsrichtlinie) lehnt sich weitestgehend an die Einlagensicherungsrichtlinie an. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der EU zur Einführung eines oder mehrerer Anlegerentschädigungssysteme, denen grundsätzlich alle in dem jeweiligen Mitgliedstaat zugelassenen Wertpapierfirmen und Kreditinstitute, die Wertpapierdienstleistungen erbringen, angehören müssen. Die Firmen und Kreditinstitute dürfen Wertpapiergeschäfte nur tätigen, wenn sie einem solchen System angeschlossen sind.

### B. Lösung

Die Umsetzung beider Richtlinien erfolgt im wesentlichen durch Schaffung eines neuen Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes. Darüber hinaus sind Änderungen im Wertpapierhandelsgesetz, im Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften, im Gesetz über das Kreditwesen, im Körperschaftsteuergesetz und im Gewerbesteuergesetz vorgesehen.

Der Gesetzentwurf wird durch folgende Eckpunkte gekennzeichnet:

- Orientierung an den Mindeststandards der Richtlinien, um die Kostenbelastung für die zu beteiligenden Kreditinstitute bzw. Wertpapierfirmen möglichst gering zu halten;
- Übernahme der in den Richtlinien vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten für bereits bestehende institutssichernde Systeme;
- weitestmögliche Berücksichtigung der im Bereich der Einlagensicherung bereits bestehenden Strukturen;
- Bildung finanzstarker Sicherungssysteme, die durch eine ausreichende Anzahl beteiligter Institute eine breite Risikostreuung und damit kalkulierbare, möglichst niedrige Kosten sowie die Verfügbarkeit ausreichender Mittel im Entschädigungsfall gewährleisten;
- wettbewerbsneutrale Umsetzung, insbesondere durch Verwendung objektiver Zugangs- und Beitragsbemessungskriterien.

Die Sicherung der Einleger und Anleger soll durch Entschädigungseinrichtungen erfolgen, die bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau als nicht rechtsfähige Sondervermögen des Bundes errichtet werden und die den öffentlichen Auftrag erhalten, eine Einlagensicherung durchzuführen.

Die Aufgaben und Befugnisse der Entschädigungseinrichtungen können auch juristischen Personen des Privatrechts zugewiesen werden. Diese Entschädigungseinrichtungen werden damit Beliehene. Dies hat den Vorteil, daß einerseits die öffentliche Verwaltung entlastet wird und andererseits private Initiative, Flexibilität, Verwaltungspotential, Finanzmittel und Sachkenntnis nutzbar gemacht werden.

Der Entwurf sieht die Zuordnung der Institute zu einzelnen Gruppen vor. Für jede Institutsgruppe soll jeweils eine Entschädigungseinrichtung gebildet werden. Bei den Gruppen wird differenziert zwischen Kreditinstituten mit Privatrechtsform und denjenigen in der Rechtsform des öffentlichen Rechts sowie den Bausparkassen. In einer weiteren Gruppe werden die Wertpapierfirmen zusammengefaßt.

Ziel dieser Gruppenbildung ist zum einen, die unterschiedliche Geschäftsstruktur der Institute zu berücksichtigen sowie zum anderen die Risiken auf möglichst viele Institute zu verteilen, um möglichst finanzstarke Sicherungseinrichtungen zu gewährleisten.

Aufgrund der im Sparkassen- und Kreditgenossenschaftsbereich bestehenden institutssichernden Systeme werden die diesen Systemen angeschlossenen Kreditinstitute von der Pflicht, einem der zuvor genannten Sicherungssysteme anzugehören, ausgenommen.

Durch die vorgesehene Regelung können die bestehenden Strukturen im Bereich der Einlagensicherung zu einem großen Teil beibehalten und im Falle der Beleihung weiterhin weitgehend selbstverwaltet werden, wobei die gesetzlich vorgegebene Mindestsicherung zukünftig der öffentlichen Aufsicht unterliegen wird.

Die Institute haben einen gesetzlichen Anspruch auf Anschluß an das System der Mindestsicherung.

Sofern ein Sicherungssystem den gesetzlichen Anforderungen nicht entspricht oder zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch keine privatrechtliche Entschädigungseinrichtung anerkannt werden kann, wird ein Entschädigungssystem durch eine staatliche Institution vorgehalten. Der Staat entspricht damit seiner durch die Richtlinien vorgegebenen Verpflichtung, auf jeden Fall zumindest je ein System zur Entschädigung von Einlegern und Anlegern zur Verfügung zu stellen.

## C. Alternativen

Keine

## D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Für die durch den Vollzug des Gesetzes zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie beim Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen wahrzunehmenden Aufgaben sind insgesamt fünf Planstellen/Stellen erforderlich. Hierdurch entstehen laufende Kosten (einschließlich Sachkosten) in Höhe von etwa 800 000 DM jährlich. Gemäß § 51 Abs. 1 KWG werden 90 vom Hundert der entstehenden Kosten des BAKred durch die beaufsichtigten Institute erstattet.

## E. Sonstige Kosten

Die betroffenen Wirtschaftsverbände haben keine spezifischen Aussagen zu den Kostenwirkungen abgegeben. Die Bundesregierung geht insofern davon aus, daß sich die durch die Ausführung dieses Gesetzes bedingten zusätzlichen Ausgaben bei den Instituten insgesamt in einem vertretbaren Rahmen halten.

Die Belastung für die Wirtschaft insgesamt und auch die Belastung mittelständischer Unternehmen dürfte sich gemessen an den Gesamtkosten von Bankgeschäften und Finanzdienstleistungen in einem Rahmen halten, der keine spürbaren ungünstigen Auswirkungen auf das Preisniveau erwarten läßt. Eine Quantifizierung der Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau ist nicht möglich.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (412) – 680 06 – An 1/98

Bonn, den 20. Mai 1998

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 725. Sitzung am 8. Mai 1998 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

**Dr. Helmut Kohl**

**Anlage 1**

## Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleichlautend mit dem Text auf den Seiten 4 bis 26 der Drucksache 13/10188.

**Anlage 2**

## Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 725. Sitzung am 8. Mai 1998 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1** (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz)

   In Artikel 1 ist § 6 Abs. 1 Satz 2 wie folgt zu ändern:

   a) In Nummer 2 sind die Worte „soweit sie nicht unter Nummer 3 fallen," zu streichen.

   b) in Nummer 3 sind nach dem Wort „entgegenzunehmen" die Worte „, soweit sie nicht unter Nummer 2 fallen" einzufügen.

   Begründung

   Zu Buchstabe a

   Selbständige Bausparkassen in der öffentlich-rechtlichen Rechtsform stehen sämtlich in engem Verbund mit anderen Kreditinstituten der Sparkassenorganisation und damit anderen öffentlich-rechtlichen Instituten; einige Landesbausparkassen (etwa die LBS Bayern) sind unselbständiger Teil der Landesbank. Es ist deshalb nicht vertretbar, die Landesbausparkassen den privatrechtlichen Bausparkassen zuzuordnen; folgerichtig ist, diese in die Institutsgruppe nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, den öffentlich-rechtlichen Instituten, grundsätzlich einzuordnen, dies unbeschadet der Frage, ob nicht auch Landesbausparkassen in die Institutssicherung nach § 12 einzubeziehen sind.

   Zu Buchstabe b

   Folge der vorgeschlagenen Änderung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2.

2. **Zu Artikel 1** (§ 12 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz)

   Artikel 1 § 12 ist wie folgt zu fassen:

   „§ 12
   Institutssichernde Einrichtungen

   (1) Institute, die den Sicherungseinrichtungen der regionalen Sparkassen- und Giroverbände oder des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes oder der Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken angeschlossen sind, sind keiner Entschädigungseinrichtung zugeordnet, solange diese Sicherungseinrichtungen aufgrund ihrer Satzungen die angeschlossenen Institute selbst schützen, insbesondere deren Liquidität und Solvenz gewährleisten und über die dazu erforderlichen Mittel verfügen (institutssichernde Einrichtungen).

   (2) Die institutssichernden Einrichtungen unterliegen unbeschadet der fortbestehenden Aufsicht anderer staatlicher Stellen hinsichtlich der Anforderungen nach Absatz 1 der Aufsicht durch das Bundesaufsichtsamt. § 7 Abs. 3 und § 10 Satz 1 und Sätze 3 bis 6 gelten entsprechend. Die institutssichernden Einrichtungen sind verpflichtet, dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank Änderungen ihrer Satzung anzuzeigen. Das Nähere über die Aufsicht kann das Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung nach Anhörung der institutssichernden Einrichtungen bestimmen."

   Begründung

   Zu Absatz 1

   Die Einbeziehung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes in die Umschreibung der bestehenden Sicherungseinrichtungen ist notwendig, um eine Gesamtbetrachtung des bestehenden und bewährten Haftungsverbundes zwischen regionalen Sparkassenstützungsfonds und der Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen sowie dem 1990 eingerichteten Sicherungsfonds der Landesbausparkassen zu ermöglichen. Der seit 1975 bestehende und 1990 erweiterte Haftungsverbund dieser Sicherungssysteme stellt ein zuverlässiges, wirkungsvolles und finanzstarkes Institutssicherungssystem dar. Im Hinblick auf die Mechanismen für Krisenfälle sind vor dem Hintergrund dieses Gesetzes vermutlich Anpassungen der Statuten der verschiedenen Stützungsfonds notwendig, die jedoch das System in seinen wesentlichen Grundzügen nicht antasten, eher verbessern. Die vorgeschlagene Formulierung des Gesetzes, auch zu Absatz 2, gewährleistet die Überwachung durch das Bundesaufsichtsamt in Hinblick auf die notwendige Sicherstellung der Liquidität und Solvenz. Im übrigen entspricht dies den materiellen Anforderungen der beiden umzusetzenden EG-Richtlinien.

   Darüber hinaus ist klarzustellen, daß nicht lediglich die Beitragspflicht nach § 8 Abs. 1 des Gesetzes bei einer Zugehörigkeit zu einer institutssichernden Einrichtung entfällt, vielmehr auch die Zuordnung zu einer Entschädigungseinrichtung nach § 6 Abs. 1 Satz 2. Die sonst gegebenenfalls fortbestehende Zuordnung von Instituten, welche nach § 12 Abs. 1 gesichert sind, paßt auch nicht zu den §§ 3 und 11 des Entwurfs, wonach die zuständige Entschädigungseinrichtung bis zum Ausschluß des Instituts wegen Pflichtverletzung für Altverbindlichkeiten den Kunden haftet. Auch ist das Fortbestehen einer Zuordnung zu einer Ent-

schädigungseinrichtung europarechtlich nicht erforderlich, da nach den Richtlinien die Pflichtmitgliedschaft in einer Entschädigungseinrichtung wegfallen kann.

Zu Absatz 2

In Anlehnung an § 52 des Kreditwesengesetzes in der geltenden Fassung ist durch die vorgesehene Einfügung sicherzustellen, daß die für die Sicherungseinrichtungen der Sparkassenorganisation bestehende Sparkassenaufsicht durch die zuständigen Länderbehörden unbeschadet der Vorschriften dieses Gesetzes fortgeführt werden kann. Darüber hinaus soll die bislang vorgesehene Bezugnahme auf § 10 Satz 2 dieses Gesetzes entfallen, denn die Einholung der Zustimmung des Bundesaufsichtsamts für das Kreditwesen vor Ernennung des mit der Prüfung der Entschädigungseinrichtung beauftragten Wirtschaftsprüfers ist angesichts der gewachsenen und bewährten Prüfungsstrukturen im Sparkassen- und genossenschaftlichen Bereich nicht erforderlich. Die Unabhängigkeit des Wirtschaftsprüfers fordert bereits das Gesetz (siehe § 10 Satz 1 i. V. m. § 12 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs).

3. **Zu Artikel 5 Nr. 1** (§ 5 Abs. 1 Nr. 16 KStG)
   **Artikel 6 Nr. 1** (§ 3 Nr. 21 GewStG)

   In Artikel 5 Nr. 1 und in Artikel 6 Nr. 1 sind in § 5 Abs. 1 Nr. 16 bzw. § 3 Nr. 21 jeweils nach den Worten „anerkannt waren" der Strichpunkt durch einen Punkt zu ersetzen und folgender Satz anzufügen:

   „Die Steuerbefreiung ist für wirtschaftliche Tätigkeiten ausgeschlossen, die nicht ausschließlich auf die Erfüllung der begünstigten Aufgaben gerichtet sind;".

   Begründung

   Die (partielle) Besteuerung wirtschaftlicher Bereiche (z. B. von Kantinen) erscheint aus Wettbewerbsgründen geboten und hat auch in anderen Fällen der Steuerbefreiung ihren gesetzlichen Niederschlag gefunden (vgl. § 14 der Abgabenordnung sowie § 5 Abs. 1 Nr. 7, 9, 19, 22 des Körperschaftsteuergesetzes). Zwingende Gründe, hier abweichend von diesen Regeln vorzugehen, sind nicht erkennbar.

**Anlage 3**

# Gegenäußerung der Bundesregierung

**Zu Nummer 1** (Artikel 1 § 6 Abs. 1 Satz 2 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag zur Änderung der Gruppeneinteilung im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen. Die Bundesregierung wird sich um eine Lösung bemühen, aufgrund derer auf die Institutsgruppe 3 (Bausparkassen) verzichtet werden kann und die Bausparkassen entsprechend ihrer Rechtsform den Institutsgruppen 1 oder 2 zugeordnet werden.

**Zu Nummer 2** (Artikel 1 § 12 Abs. 1 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu, im Gesetz klarzustellen, daß für institutsgesicherte Kreditinstitute eine Zuordnung zu einer Entschädigungseinrichtung entfällt. Im übrigen lehnt die Bundesregierung den Vorschlag des Bundesrates ab. Die Anerkennung von Sicherungseinrichtungen des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes als institutssichernde Einrichtungen ist mit den Vorgaben der Einlagensicherungsrichtlinie nicht vereinbar. Gemäß Artikel 3 zweiter Unterabsatz können von den Mitgliedstaaten nur institutssichernde Einrichtungen anerkannt werden, die bereits zum Zeitpunkt der Annahme der Richtlinie am 30. Mai 1994 bestanden haben. Die Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen und der Sicherungsfonds der Landesbausparkassen erfüllen diese Voraussetzung nicht. Gemäß § 2 Abs. 1 der Satzung der Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen sowie § 2 der Satzung des Einlagensicherungsfonds der Landesbausparkassen dienen diese beiden Einrichtungen „als Zusatzsicherung für die Einlagen von Nichtbankenkunden". Explizit aus der Sicherung der Sicherungsreserve ausgenommen sind die Einlagen der Bausparer bei den rechtlich unselbständigen Bausparkassen. Satzungsmäßiger Zweck dieser beiden Einrichtungen ist somit nicht die Institutssicherung der angeschlossenen Kreditinstitute. Der Haftungsverbund zwischen den regionalen Sparkassenstützungsfonds, der Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen und dem Einlagensicherungsfonds der Landesbausparkassen stellt eine Finanzierungsoption dar, falls die Mittel zur Durchführung der erforderlichen Maßnahmen ohne Inanspruchnahme der jeweils anderen Systeme nicht ausreichen sollten. Der Haftungsverbund führt jedoch nicht dazu, daß sich der Zweck der Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen oder des Einlagensicherungsfonds der Landesbausparkassen zu institutssichernden Systemen erweitert.

Für diese Auffassung sprechen auch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Landesbanken, denen zufolge die Verfügbarkeit der Einlagen und anderer rückzahlbarer Gelder von Kunden, die nicht Kreditinstitute sind, gesichert wird; allerdings umfaßt der Schutz nicht Namensschuldverschreibungen sowie Verbindlichkeiten gegenüber Finanzinstituten. Eine Institutssicherung würde hingegen die angeschlossenen Institute selbst und demnach indirekt alle Verbindlichkeiten schützen.

**Zu Nummer 3** (Artikel 1, § 12 Abs. 2 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu, eine an § 52 KWG angelehnte Klarstellung zur Aufsicht anderer staatlicher Stellen aufzunehmen.

Die Streichung der Bezugnahme auf § 10 Satz 2 lehnt die Bundesregierung ab, da bei der Bestellung der Wirtschaftsprüfer für die institutssichernden Einrichtungen dieselben Regelungen gelten sollten wie für die Entschädigungseinrichtungen. Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren jedoch prüfen, ob § 10 Satz 2, der die Zustimmung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen zur Ernennung des Wirtschaftsprüfers vorsieht, durch eine § 28 KWG entsprechende Regelung ersetzt werden sollte, die lediglich eine Anzeige nach der Bestellung des Prüfers und die Widerspruchsmöglichkeit des Bundesaufsichtsamtes vorsieht.

**Zu Nummer 4** (Artikel 5 Nr. 1, § 5 Abs. 1 Nr. 16 KStG Artikel 6 Nr. 1, § 3 Nr. 21 GewStG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333